Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/3354

18. 12. 95

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verkehrsvorsorge (Verkehrsvorsorgegesetz – VerkVG)

A. Zielsetzung

Ziel des Gesetzes ist:

a) die Sicherung der Versorgung der Bevölkerung und

b) die Unterstützung der Streitkräfte

mit Verkehrsleistungen für den Fall, daß der Bedarf an Verkehrsleistungen auf andere Weise nicht, nicht rechtzeitig oder nur mit unverhältnismäßigen Mitteln gedeckt werden kann.

B. Lösung

Das Gesetz ist die Ermächtigungsgrundlage zum Erlaß von Rechtsverordnungen. Diese können Vorschriften enthalten insbesondere über die Anforderung von Verkehrsleistungen, die Überlassung von Verkehrsmitteln, Meldepflichten und über Ausnahmen von Verkehrsvorschriften.

Die Anwendung der Rechtsverordnungen setzt einen Beschluß der Bundesregierung über das Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen voraus.

Das Gesetz gilt für den Krisenfall. Es ergänzt das Verkehrssicherstellungsgesetz, das nur für Zwecke der Verteidigung Regelungen enthält.

Entsprechende Regelungen enthalten das Energiesicherungsgesetz 1975, das Ernährungsvorsorgegesetz von 1990 und das Post- und Telekommunikationssicherstellungsgesetz von 1994.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Durch das Gesetz werden für den Bund insoweit zusätzliche Kosten entstehen, als besondere Vorbereitungsmaßnahmen nach § 7 getroffen werden. Hierfür dürften die anfallenden Kosten gering sein, da die zuständigen Behörden weitgehend auf ihre jeweiligen Vorsorgemaßnahmen zurückgreifen können, die sie für andere Notsituationen getroffen haben. Die im Anwendungsfall der noch zu erlassenden Rechtsverordnungen entstehenden Kosten lassen sich im voraus nicht abschätzen, weil sie von dem Umfang der Verpflichtungen abhängen.

Da das Gesetz noch der Ausfüllung durch Rechtsverordnungen bedarf, kann es sich nicht unmittelbar auf Einzelpreise und auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, auswirken. Erst bei Anwendung der noch zu erlassenden Rechtsverordnungen sind Auswirkungen möglich, die dann von den gegebenen Umständen abhängen.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
031 (323) – 900 00 – Ve 79/95

Bonn, den 18. Dezember 1995

An die Präsidentin
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Verkehrsvorsorge (Verkehrsvorsorgegesetz – VerkVG) mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Verkehr.

Der Bundesrat hat in seiner 690. Sitzung am 3. November 1995 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf, wie aus Anlage 2 ersichtlich, Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Dr. Helmut Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Verkehrsvorsorge (Verkehrsvorsorgegesetz – VerkVG)

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Sicherung der Versorgung

(1) Zweck dieses Gesetzes ist die Sicherung der Versorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Verkehrsleistungen und die Unterstützung der Streitkräfte mit Verkehrsleistungen für den Fall, daß der Bedarf an Verkehrsleistungen auf andere Weise nicht, nicht rechtzeitig oder nur mit unverhältnismäßigen Mitteln gedeckt werden kann. Entsprechendes gilt für Verkehrsleistungen zur Erfüllung internationaler Verpflichtungen.

(2) Eine Unterstützung verbündeter Streitkräfte mit Verkehrsleistungen ist nur zulässig bei gemeinsamen Maßnahmen mit deutschen Streitkräften.

§ 2

Ermächtigungen

(1) Für die in § 1 genannten Zwecke können durch Rechtsverordnung Vorschriften erlassen werden über

1. die Anforderung von Verkehrsleistungen, soweit diese Leistungen im Rahmen des allgemeinen Geschäftsbetriebes des Leistungspflichtigen vorgenommen werden,
2. den Abschluß von Verträgen über wiederkehrende oder Dauerleistungen nach Nummer 1,
3. die Überlassung von Verkehrsmitteln und -anlagen zum Gebrauch, zum Mitgebrauch oder zu anderer Nutzung,
4. Ausnahmen von Verkehrsvorschriften und Vorschriften für die Beförderung gefährlicher Güter,
5. Meldepflichten über Verkehrsmittel und die Durchführung des Meldeverfahrens einschließlich der Verarbeitung und Nutzung der erhobenen Daten.

(2) Im Sinne dieses Gesetzes gelten als

1. Verkehrsleistungen auch die mit ihnen verbundenen Nebenleistungen, insbesondere Umschlags- und Speditionsleistungen sowie Leistungen der Lagerei, soweit sie dem Verkehr dienen,
2. Verkehrsanlagen auch Umschlags- und Speditionsanlagen sowie Anlagen von Unternehmen der Lagerei, soweit sie dem Verkehr dienen.

(3) Verkehrsunternehmen, die einer gesetzlichen Betriebs- und Beförderungspflicht unterliegen, können hinsichtlich der zur Aufrechterhaltung des lebenswichtigen Verkehrs unentbehrlichen Verkehrsmittel und -anlagen nicht zu Leistungen herangezogen werden.

§ 3

Rechtsverordnungen

(1) Rechtsverordnungen auf Grund dieses Gesetzes erläßt die Bundesregierung. Die Bundesregierung kann diese Ermächtigung durch Rechtsverordnung auf das Bundesministerium für Verkehr übertragen.

(2) Die Rechtsverordnungen sind auf das unerläßliche Maß zu beschränken. Sie sind inhaltlich so zu gestalten, daß in die wirtschaftliche Betätigungsfreiheit der Beteiligten so wenig wie möglich eingegriffen und die Leistungsfähigkeit der Verkehrsunternehmen möglichst wenig beeinträchtigt wird.

(3) Rechtsverordnungen auf Grund dieses Gesetzes dürfen nur angewendet werden, wenn die Bundesregierung durch Beschluß festgestellt hat, daß die Voraussetzungen des § 1 vorliegen. Satz 1 gilt nicht für Rechtsverordnungen nach § 2 Abs. 1 Nr. 5 sowie für Zuständigkeitsregelungen in den nach diesem Gesetz erlassenen Rechtsverordnungen.

(4) Die Bundesregierung hat die Feststellung nach Absatz 3 unverzüglich aufzuheben, wenn die Voraussetzungen hierfür entfallen oder wenn der Deutsche Bundestag und der Bundesrat dies verlangen.

§ 4

Ausführung des Gesetzes

(1) Das Bundesamt für Güterverkehr ist zur Ausführung dieses Gesetzes auf dem Gebiet des Straßenverkehrs zuständig.

(2) Die Wasser- und Schiffahrtsdirektionen sind zur Ausführung dieses Gesetzes auf dem Gebiet der Seeschiffahrt und der Binnenschiffahrt zuständig.

(3) Im übrigen bestimmt die Bundesregierung durch Rechtsverordnung die zur Ausführung dieses Gesetzes zuständigen Behörden des Bundes.

§ 5

Auskünfte

(1) Zur Durchführung und zur Vorbereitung der Durchführung von Rechtsverordnungen auf Grund dieses Gesetzes haben alle natürlichen und juristischen Personen und nichtrechtsfähigen Personenver-

einigungen, soweit sie in der Verkehrswirtschaft tätig sind, den zuständigen Behörden auf Verlangen die erforderlichen Auskünfte, insbesondere über Bestandsdaten, zu erteilen. Die Auskunftspflicht erstreckt sich auch auf Planungen für die Herstellung oder Änderung von Verkehrsanlagen.

(2) Der Auskunftspflichtige kann die Auskunft auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung ihn selbst oder einen der in § 383 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 der Zivilprozeßordnung bezeichneten Angehörigen der Gefahr strafgerichtlicher Verfolgung oder eines Verfahrens nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten aussetzen würde.

(3) Die nach dem Absatz 1 erlangten Informationen dürfen nicht für einen anderen als den in § 1 Abs. 1 genannten Zweck verwendet werden.

§ 6

Mitwirkung von Vereinigungen und Verbänden

(1) In Rechtsverordnungen auf Grund dieses Gesetzes kann bestimmt werden, daß

1. Verbände und Zusammenschlüsse oder Anstalten und Körperschaften des öffentlichen Rechts, die Aufgaben des Verkehrs wahrnehmen, bei der Ausführung der Rechtsverordnungen beratend mitwirken, soweit ihre Interessen betroffen sind,
2. die Ausführung der Rechtsverordnungen ganz oder teilweise auf Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts übertragen wird, die Aufgaben des Verkehrs wahrnehmen. Die Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts unterstehen insoweit den Weisungen der in der Rechtsverordnung genannten Behörde.

(2) Die zuständige Behörde kann sich bei der Durchführung von einzelnen Aufgaben, die sie auf Grund dieses Gesetzes oder auf Grund dieses Gesetzes erlassener Rechtsverordnungen zu erfüllen hat, der in Absatz 1 genannten Stellen mit deren Zustimmung bedienen. Diese Stellen unterstehen insoweit den Weisungen der zuständigen Behörde, die Verbände und Zusammenschlüsse insoweit auch deren Aufsicht.

§ 7

Vorbereitung des Vollzugs

Der Bund hat die personellen, organisatorischen und materiellen Voraussetzungen zur Durchführung der Maßnahmen zu schaffen, die für die in § 1 genannten Zwecke erforderlich sind.

§ 8

Entschädigung

(1) Leistungen nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 sind in sinngemäßer Anwendung der §§ 20 bis 32 des Bundesleistungsgesetzes abzugelten.

(2) Zur Leistung der Entschädigung ist derjenige verpflichtet, der in einer auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnung oder in einer nach Maßgabe einer Rechtsverordnung ergangenen Verfügung als Begünstigter bezeichnet ist. Kann die Entschädigung von demjenigen, der als Begünstigter bezeichnet ist, nicht erlangt werden, haftet der Träger der Aufgabe; soweit der Träger der Aufgabe den Entschädigungsberechtigten befriedigt, geht dessen Anspruch gegen den Begünstigten auf den Träger der Aufgabe über. Der Übergang kann nicht zum Nachteil des Entschädigungsberechtigten geltend gemacht werden.

(3) Auf die Festsetzung von Entschädigungen und die Verjährung von Ansprüchen nach Absatz 1 sind die §§ 34, 49 bis 65 des Bundesleistungsgesetzes entsprechend anzuwenden. Dabei treten an die Stelle der Anforderungsbehörden die Behörden, die entschädigungspflichtige Maßnahmen im Sinne des Absatzes 1 angeordnet haben.

(4) Absatz 3 gilt nicht, soweit sich die Entschädigung für eine Leistung nach Tarifen bemißt.

§ 9

Härteausgleich

(1) Wird durch eine nach diesem Gesetz erlassene Rechtsverordnung oder eine Maßnahme auf Grund einer solchen Rechtsverordnung dem Betroffenen ein Vermögensnachteil zugefügt, der nicht nach § 8 abzugelten ist, so ist eine Entschädigung in Geld zu gewähren, soweit dies zur Abwendung oder zum Ausgleich unbilliger Härten geboten ist.

(2) Zur Leistung ist der Träger der Aufgabe verpflichtet.

(3) § 8 Abs. 3 ist entsprechend anzuwenden.

§ 10

Zustellungen

Die Vorschriften des Verwaltungszustellungsgesetzes gelten mit der Maßgabe, daß in dringenden Fällen, soweit es für die Erfüllung der in § 1 genannten Zwecke erforderlich ist, die Zustellung auch durch schriftliche, fernschriftliche, mündliche oder fernmündliche Mitteilung, durch Presse, Rundfunk (Hörfunk und Fernsehen), Funkspruch oder in einer sonstigen ortsüblichen und geeigneten Weise erfolgen kann. In diesen Fällen gilt die Zustellung mit dem auf die Bekanntgabe folgenden Tage als bewirkt.

§ 11

Sofortige Vollziehbarkeit

Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Verwaltungsakte nach diesem Gesetz oder einer auf diesem Gesetz beruhenden Rechtsverordnung haben keine aufschiebende Wirkung, wenn der Verwaltungsakt erlassen worden ist, nachdem die Bundesregierung die Feststellung nach § 3 Abs. 3 getroffen hat.

§ 12

Bußgeldvorschriften

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. einer Rechtsverordnung nach
   a) § 2 Abs. 1 Nr. 1 oder Nr. 3 oder
   b) § 2 Abs. 1 Nr. 5

   oder einer auf Grund solcher Rechtsverordnung erlassenen vollziehbaren Anordnung zuwiderhandelt, soweit die Rechtsverordnung für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist oder
2. entgegen § 5 Abs. 1 eine Auskunft nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erteilt.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 mit einer Geldbuße bis zu 50 000 Deutsche Mark, in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 2 mit einer Geldbuße bis zu 20 000 Deutsche Mark geahndet werden.

§ 13

Strafvorschriften

Mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer

1. eine in § 12 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a bezeichnete Zuwiderhandlung beharrlich wiederholt,
2. bei Begehung einer in § 12 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a bezeichneten Zuwiderhandlung eine außergewöhnliche Mangellage bei der Versorgung mit Verkehrsleistungen dazu ausnutzt, bedeutende Vermögensvorteile zu erlangen.

§ 14

Zuständige Verwaltungsbehörde bei Ordnungswidrigkeiten

Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist

1. bei Ordnungswidrigkeiten nach § 12 Abs. 1 Nr. 1 die in § 4 genannte Behörde,
2. bei Ordnungswidrigkeiten nach § 12 Abs. 1 Nr. 2 die in § 5 genannte Behörde.

§ 15

Aufhebung von Rechtsvorschriften

Es werden aufgehoben

1. § 10 des Seeaufgabengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Januar 1987 (BGBl. I S. 541), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 2. August 1993 (BGBl. I S. 1407) geändert wurde,
2. die Verordnung über die Beförderungsleistungen durch Seeschiffe in wirtschaftlichen Krisenlagen vom 29. Mai 1974 (BGBl. I S. 1257).

§ 16

Änderung des Straßenverkehrsgesetzes

In § 32 Abs. 1 Nr. 4 des Straßenverkehrsgesetzes in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 9231-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 12 Abs. 76 des Gesetzes vom 14. September 1994 (BGBl. I S. 2325), werden nach dem Wort „Verkehrssicherstellungsgesetz" die Wörter „, dem Verkehrsvorsorgegesetz vom ... (BGBl. I S. ...)" eingefügt.

§ 17

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Bonn, den 18. Dezember 1995

Begründung

I. Allgemeines

1. Eine wesentliche Aufgabe des Staates ist es, eine ausreichende und geordnete Versorgung der Bevölkerung und der Streitkräfte mit lebenswichtigen Verkehrsleistungen auch in Notsituationen sicherzustellen. Diesem Zweck dient das Verkehrssicherstellungsgesetz vom 24. August 1965 (BGBl. I S. 927) in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Oktober 1968 (BGBl. I S. 1082). Es ist die gesetzliche Grundlage für staatliche Eingriffe, den Verkehr allgemein an die besonderen Verhältnisse eines Verteidigungsfalles anzupassen.

2. Im Verkehrssicherstellungsgesetz vom 24. August 1965 (BGBl. I S. 927) war bereits in § 3 der Erlaß von Verordnungen auch bei Versorgungskrisen vorgesehen. Diese Ermächtigung bezog sich jedoch nur auf Lenkungsmaßnahmen, nicht jedoch auf die Anforderung von Verkehrsleistungen.

   Um das Angebot an Verkehrsleistungen für lebenswichtige Aufgaben zu vergrößern, gestattete die Ermächtigung z. B. anzuordnen, bestimmte Güter vorrangig zu befördern oder durch noch nicht ausgelastete Verkehrsmittel transportieren zu lassen oder den Umschlag und die Abfuhr durch die Festsetzung kurzer Ladefristen zu beschleunigen. Auf diese Regelung wurde im Wege der Novellierung des Verkehrssicherstellungsgesetzes im Jahre 1968 verzichtet, da das Verkehrssicherstellungsgesetz nur Verteidigungszwecken dienen soll.

   Nach § 10 des Seeaufgabengesetzes und der dazu ergangenen Rechtsverordnung vom 29. Mai 1974 können Unternehmen der Seeschiffahrt in einer wirtschaftlichen Krisenlage zu Verkehrsleistungen verpflichtet werden. Insoweit soll nunmehr diese Regelung auf alle Verkehrsträger ausgedehnt werden.

   Das Verkehrsvorsorgegesetz gilt nur für den Krisenfall. Es ergänzt das Verkehrssicherstellungsgesetz, das nur für Zwecke der Verteidigung Regelungen enthält.

3. Entsprechende Regelungen für den Krisenfall enthalten das Energiesicherungsgesetz 1975, das Ernährungsvorsorgegesetz von 1990 und das Post- und Telekommunikationssicherstellungsgesetz von 1994.

4. Ein größerer Bedarf an Transportleistungen zur Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln, der nur mit Zwangsmaßnahmen befriedigt werden kann, ist beispielsweise bei Naturkatastrophen, Kernreaktorunfällen oder im Falle anderer großflächiger Gefahrenlagen zu erwarten. Gleiches gilt für Transporte von Futtermitteln.

   Zweifelhaft ist ferner, ob größere Transportkapazitäten in Krisenfällen vorrangig zu einem bestimmten Zeitpunkt und an einem bestimmten Ort im erforderlichen Umfang vom Markt bereitgestellt werden können. Dies gilt vor allem für Spezialfahrzeuge bei den verschiedenen Verkehrsträgern (z. B. Ro-Ro-Schiffe, Kesselwagen, Tieflader oder Großraumflugzeuge).

   Zu berücksichtigen ist hierbei die teilweise langfristige Bindung von Transportmitteln im Werkverkehr, durch Verträge im gewerblichen Verkehr und durch Betriebs- und Beförderungspflichten im öffentlichen Straßenpersonenverkehr und im Luftverkehr. Werkverkehr für Dritte ist nicht zulässig. Hinzu kommt, daß im gewerblichen Straßenverkehr keine nennenswerten Überkapazitäten vorhanden sind.

5. Die Bundeswehr trägt durch die Verteidigung Deutschlands und seiner Verbündeten sowie durch den Dienst für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen entscheidend dazu bei, die politische Handlungsfähigkeit und Bündnisfähigkeit Deutschlands zu erhalten. Ihr künftiges Aufgabenprofil wird nicht mehr allein von der Fähigkeit zur Verteidigung Deutschlands und seiner Verbündeten bestimmt, sondern auch von der Fähigkeit zu flexibler Krisen- und Konfliktbewältigung im erweiterten geographischen Umfeld sowie der Fähigkeit zu Friedensmissionen und humanitären Einsätzen.

   Die sich aus internationalen Verträgen (z. B. VN, NATO und WEU) ergebenden oder im Zusammenhang mit dem OSZE-(früher KSZE-)Prozeß entstehenden Verpflichtungen erfordern die Fähigkeit der Bundeswehr und der Verbündeten zur weiträumigen Verlegung von Streitkräften, die im Rahmen eines wirksamen Krisenmanagements zeitgerecht und effektiv durchgeführt werden muß. Die dazu notwendigen Verkehrsleistungen können nur im geringen Umfang mit den vorhandenen militärischen Mitteln erbracht werden. Sie müssen im allgemeinen vom zivilen Weltmarkt hinzugechartert werden. Es ist aber davon auszugehen, daß die übrigen Staaten den gleichen Zwängen unterliegen und ihren Bedarf an geeigneten Schiffen und Spezialfrachtflugzeugen ebenfalls auf dem Weltmarkt decken. Durch diese Abhängigkeit von der Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft des freien Weltmarktes fehlt der Bundeswehr jegliche Planungssicherheit.

   Dies gilt auch, wenn die Bewegungen deutscher und verbündeter Streitkräfte auf deutschem Territorium sichergestellt werden sollen, da auch die binnenländischen Verkehrsträger den gleichen marktwirtschaftlichen Bedingungen unterliegen.

Das Weißbuch 1994 zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland führt dazu unter Nummer 695 folgendes an: „Angesichts des erweiterten Aufgaben- und Einsatzspektrums und geringerer Ressourcen werden die Streitkräfte verstärkt zivile Unterstützungsleistungen in Anspruch nehmen müssen“.

Der Gesetzentwurf folgt der Ministerrichtlinie der NATO für die zivile Notfallplanung in den Jahren 1993 und 1994, wonach die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, sicherzustellen, daß die innerstaatlichen Rechtsvorschriften den Erfordernissen einer Krise auch am unteren Skalenende entsprechen.

6. Die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes zu dem Gesetzentwurf ergibt sich aus Artikel 73 Nr. 6 (Luftverkehr) und Nr. 6a (Eisenbahnen des Bundes) des GG. Artikel 74 Nr. 1 (Strafrecht), Nr. 21 (Hochsee- und Küstenschiffahrt, Seezeichen, Binnenschiffahrt, Seewasser- und Binnenwasserstraßen), Nr. 22 (Straßenverkehr, Kraftfahrwesen) und Nr. 23 (Schienenbahnen, die nicht Eisenbahnen des Bundes sind) des GG enthalten die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes für den Gesetzentwurf. Der Bund hat hier das Gesetzgebungsrecht, weil die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundeseinheitliche Regelung erforderlich macht (Artikel 72 Abs. 2 GG).

   Damit werden alle Verkehrsbereiche, also in der Luft, auf den Schienen, zu Wasser und auf der Straße, erfaßt.

   Soweit die Anforderung von Verkehrsleistungen eine Regelung zur Verteilung wirtschaftlicher Güter darstellt, ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 74 Nr. 11 GG.

II. Kosten

Durch das Gesetz werden für den Bund insoweit zusätzliche Kosten entstehen, als besondere Vorbereitungsmaßnahmen nach § 7 getroffen werden. Hierfür dürften die anfallenden Kosten gering sein, da die zuständigen Behörden weitgehend auf ihre jeweiligen Vorsorgemaßnahmen, die sie für eine ausreichende Versorgung mit lebenswichtigen Verkehrsleistungen für andere Notsituationen getroffen haben, zurückgreifen können. Die im Anwendungsfall der noch zu erlassenden Rechtsverordnungen entstehenden Kosten lassen sich im voraus nicht abschätzen, weil sie von dem Umfang der Verpflichtungen abhängen.

Da das Gesetz noch der Ausfüllung durch Rechtsverordnungen bedarf, kann es sich nicht unmittelbar auf Einzelpreise und auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, auswirken. Erst bei Anwendung der noch zu erlassenden Rechtsverordnungen sind Auswirkungen möglich, die dann von den gegebenen Umständen abhängen.

III. Im einzelnen

Zu § 1

Absatz 1 definiert den Zweck des Gesetzes, d. h. einerseits die Versorgung der Wirtschaft sowie der Bevölkerung andererseits der Streitkräfte mit Verkehrsleistungen für den Fall, daß der Bedarf auf andere Weise nicht, nicht rechtzeitig oder nur mit unverhältnismäßigen Mitteln gedeckt werden kann. Damit wird den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und des Übermaßverbots Rechnung getragen. Eine Bedarfsdeckung ist auf andere Weise nicht möglich, wenn eine quantitative Mangellage bei Transportmitteln vorliegt.

Der Fall, daß der Bedarf an Verkehrsleistungen nur mit unverhältnismäßigen Mitteln gedeckt werden kann, ist insbesondere dann gegeben, wenn die Preise für Verkehrsleistungen infolge einer Mangellage unverhältnismäßig angestiegen sind. Die Frage, wann die Preissituation einen Eingriff nach dem Gesetz rechtfertigt, kann nur in der jeweiligen Situation unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und des Leistungspflichtigen beantwortet werden. Eine entsprechende Regelung für die Bemessung einer Entschädigung enthält § 20 des Bundesleistungsgesetzes.

Absatz 2 stellt klar, daß neben der Unterstützung deutscher Streitkräfte nach Absatz 1 auch eine Unterstützung ausländischer Streitkräfte unter den in Absatz 2 genannten Bedingungen zulässig ist.

Zu § 2

Absatz 1 enthält die für die in § 1 genannten Zwecke notwendigen Ermächtigungen zum Erlaß von Rechtsverordnungen. Der Katalog der Ermächtigungen ist in Anlehnung an die Leistungsanforderungen des Bundesleistungsgesetzes und des Verkehrssicherstellungsgesetzes konzipiert worden.

Die Ermächtigung nach Absatz 1 Nr. 1 dient der Sicherstellung von Verkehrsleistungen mit Verkehrsmitteln.

Die Ermächtigung nach Nummer 2 ermöglicht die Anforderung von wiederkehrenden Verkehrsleistungen in Form eines sogenannten Zwangsvertrages. Es handelt sich hier um ein privatrechtliches und nicht um ein öffentlich-rechtliches Vertragsverhältnis. Der Inhalt des Vertrages hat sich an den in der Wirtschaft üblichen Vertragsbedingungen zu orientieren (vgl. im übrigen § 14 des Bundesleistungsgesetzes).

Nummer 3 ermöglicht über die Anforderung von Verkehrsleistungen hinaus auch die Anforderung von Verkehrsmitteln und -anlagen zur Nutzung. Unter Mitgebrauch ist der bestimmungsgemäße Gebrauch zu verstehen. Unter anderer Nutzung sind alle Nutzungsarten zu verstehen, die mit einer Sache möglich sind.

Aufgrund der Nummer 4 können für begründete Fälle Ausnahmen von Verkehrsvorschriften erteilt werden, wenn dies unumgänglich ist. Gleiches gilt für die Beförderung gefährlicher Güter. Gemeint sind hier die unter den Begriff der Klasse 1 der Transportvorschriften fallenden Stoffe und Gegenstände.

Vorbereitende Maßnahmen für die Zwecke des § 1 können oft ohne die genauere Kenntnis notwendiger Einzelheiten nicht wirksam getroffen werden. Es kann sich daher als notwendig erweisen, Meldepflichten über den Bestand der vorhandenen Verkehrsmittel zu begründen; Nummer 5 enthält die erforderliche Rechtsgrundlage hierfür.

Absatz 2 dient der Klarstellung.

Die Vorschrift des Absatzes 3 stellt klar, daß Verkehrsmittel und -anlagen, die für den lebenswichtigen Verkehr unentbehrlich sind, nicht nach diesem Gesetz herangezogen werden können.

Eine Heranziehung derartiger Verkehrsmittel und -anlagen würde dem Zweck von § 1 widersprechen.

Zu § 3

Nach Absatz 1 obliegt die Zuständigkeit für den Erlaß von Rechtsverordnungen grundsätzlich der Bundesregierung, die jedoch die Möglichkeit der Delegation auf das Bundesministerium für Verkehr hat.

Absatz 2 verpflichtet den Verordnungsgeber, sich auf die Maßnahmen zu beschränken, die zur Behebung von Versorgungsengpässen unbedingt erforderlich sind. Die Berücksichtigung von Sicherheitsbelangen nach bestehenden Vorschriften bleibt unberührt.

Solche Rechtsverordnungen sind nach Absatz 3 nur für den Fall anwendbar, daß die Bundesregierung ausdrücklich durch Beschluß festgestellt hat, daß die Voraussetzungen des § 1 vorliegen. Die Feststellung der Bundesregierung durch Beschluß statt durch eine Rechtsverordnung soll eine unverzügliche Anwendung der Rechtsverordnung aufgrund dieses Gesetzes ermöglichen. Dieser Beschluß und der Aufhebungsbeschluß nach Absatz 4 werden im Bundesgesetzblatt veröffentlicht. Von dem Regelfall des Absatzes 3 Satz 1 ausgenommen sind Rechtsverordnungen nach § 2 Abs. 1 Nr. 5 (Meldepflichten) und Zuständigkeitsregelungen. Dies ist zur Vorbereitung von Rechtsverordnungen nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 erforderlich.

Absatz 4 stellt sicher, daß Rechtsverordnungen aufgrund dieses Gesetzes nach Beendigung einer Krisensituation oder auf Verlangen des Deutschen Bundestages und des Bundesrates nicht mehr angewendet werden.

Zu § 4

Die Wahrnehmung von Aufgaben auf dem Gebiet des Straßenverkehrs für Zwecke dieses Gesetzes wird auf der Grundlage des Artikels 87 Abs. 3 Satz 1 GG dem Bundesamt für Güterverkehr übertragen (Absatz 1).

Die Versorgung der Bevölkerung und der Streitkräfte durch Leistungen mit Kraftfahrzeugen liegt im Bundesinteresse; es geht im wesentlichen um den weiträumigen länderüberschreitenden Verkehr und damit um eine zentral zu erledigende Aufgabe. Das Bundesamt ist ohne zusätzliche personelle Verstärkung in der Lage, solche Leistungen sicherzustellen, da bereits solche Aufgaben nach dem Verkehrssicherstellungsgesetz wahrgenommen werden. Die Länder sollen nicht mit Aufgaben belastet werden.

Für die Seeschiffahrt und für die Binnenschiffahrt wird auf der Grundlage des Artikels 89 Abs. 2 Satz 2 GG die Zuständigkeit zur Ausführung dieses Gesetzes auf die Wasser- und Schiffahrtsdirektionen des Bundes übertragen (Absatz 2).

Die Verwaltungskompetenz des Bundes ist für die Luftfahrt nach Artikel 87d Abs. 1 Satz 1 GG und für die Eisenbahnen des Bundes nach Artikel 87e Abs. 1 Satz 1 GG gegeben (Absatz 3).

Zu § 5

Absatz 1 gibt den zuständigen Behörden einschließlich der in § 6 Abs. 1 Nr. 2 genannten öffentlichen Stellen die Befugnis, nicht nur die zur Durchführung von Rechtsverordnungen, sondern vor deren Anwendbarkeit auch die zur Vorbereitung der Durchführung erforderlichen Auskünfte einzuholen. Da Krisenentwicklungen unvorhersehbar sind, ist eine umfassende und abschließende Aufzählung der Auskünfte, die zu erteilen sind, nicht möglich.

Absatz 2 gibt dem Auskunftspflichtigen ein Auskunftsverweigerungsrecht hinsichtlich solcher Fragen, deren Beantwortung ihn oder einen seiner nahen Angehörigen der Gefahr strafrechtlicher Verfolgung oder eines Verfahrens nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten aussetzen würde.

Absatz 3 enthält ein relatives Verwertungsverbot der nach Absatz 1 erlangten Kenntnisse.

Zu § 6

Um die berufsständischen Vereinigungen im Bereich des Verkehrs an der Durchführung des Gesetzes beteiligen zu können, ermächtigt Absatz 1 Nr. 1, diese Vereinigungen durch Rechtsverordnung zur beratenden Mitwirkung heranzuziehen. Hoheitliche Befugnisse stehen den Organisationen nach Absatz 1 Nr. 1 nicht zu. Nach Absatz 1 Nr. 2 ist jedoch auch die Ausführung von Rechtsverordnungen durch Anstalten oder Körperschaften des öffentlichen Rechts möglich.

Die damit eingeräumten Befugnisse, auch hoheitlicher Art, gehen noch über die nach Absatz 2 möglichen Mitwirkungsbefugnisse von privatrechtlichen Organisationen wie auch von Körperschaften des öffentlichen Rechts bei der Ausführung von Rechtsverordnungen hinaus.

Nach Absatz 2 ist nur eine Mitwirkung, keine Aufgabenübertragung, bei der Ausführung einzelner Aufgaben möglich. Dabei sieht Absatz 2 keine Mitwirkungspflicht der vorgenannten Organisationen vor; die zuständigen Behörden können sich ihrer nur mit deren Zustimmung bedienen.

Zu § 7

Um sicherzustellen, daß Rechtsverordnungen aufgrund dieses Gesetzes ohne längere Anlaufzeit sofort durchgeführt werden können, ist es erforderlich, daß

die zuständigen Behörden des Bundes rechtzeitig personelle, organisatorische und materielle Vorbereitungen treffen. Dies gilt nur, soweit nicht bereits Maßnahmen nach § 17 des Verkehrssicherstellungsgesetz getroffen sind.

Zu § 8

Absatz 1 dieser Regelung entspricht § 23 Abs. 1 des Verkehrssicherstellungsgesetzes.

Die nach diesem Gesetz möglichen Rechtsverordnungen und Maßnahmen stellen auch bei Eingriffen in vermögensrechtliche Positionen keine Enteignung, sondern eine Eigentumsbeschränkung nach Artikel 14 Abs. 1 und 2 GG dar, für die keine Entschädigung zu zahlen ist.

Zum Wohle der Allgemeinheit müssen insbesondere in Krisenlagen über das sonst übliche Maß hinaus Eigentumsbeschränkungen hingenommen werden.

Absatz 2 legt im einzelnen fest, wer Schuldner der Entschädigung ist. In erster Linie ist dies der Begünstigte, ersatzweise – je nachdem, wer als Aufgabenträger die unmittelbare Ursache für die Leistungsanforderung gesetzt hat – der Bund bzw. das Land. Damit wird dem Grundsatz des Artikels 104a GG entsprochen.

In Absatz 3 werden für die Festsetzung der Entschädigungen und für die Verjährung die entsprechenden Vorschriften des Bundesleistungsgesetzes für anwendbar erklärt. Die dort den Anforderungsbehörden übertragenen Aufgaben sollen jedoch von den zur Durchführung der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen zuständigen Behörden wahrgenommen werden.

Absatz 4 sieht vor, daß für Verkehrsleistungen, für die Tarife festgesetzt sind, kein besonderes Festsetzungsverfahren eingeführt wird. Absatz 4 schließt die Anwendung des Absatzes 3 nur für das Festsetzungsverfahren aus. Für die Verjährung dieser tariflichen Ansprüche bleibt es bei der in Absatz 3 getroffenen Regelung.

Zu § 9

Die Härteklausel ergänzt die Entschädigungsregelung des § 8.

Zu § 10

Diese Vorschrift entspricht den Vorschriften des Verwaltungszustellungsgesetzes des Bundes. Damit sollen neben der Sicherstellung einer gleichmäßigen Behandlung der Zustellung in allen Bundesländern in dringenden Fällen vereinfachte Zustellungsmodalitäten zugelassen werden. Damit besteht die Möglichkeit, gerade in besonderen Krisenlagen auf schnellstem Wege rechtswirksame Maßnahmen zu treffen.

Zu § 11

Die Effektivität von Maßnahmen zur Sicherung der Versorgung hängt bei den in § 1 genannten Zwecken entscheidend von ihrer unverzüglichen Durchführung ab. Da an diesem Ziel ein Allgemeininteresse besteht, läßt § 11 die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die in dieser Vorschrift genannten Verfügungen entfallen. Der Ausschluß der aufschiebenden Wirkung ist jedoch nur gegeben, wenn die Bundesregierung festgestellt hat, daß die Voraussetzungen des § 1 vorliegen. Nur insoweit wird also eine Sonderregelung im Sinne von § 80 Abs. 2 Nr. 3 der Verwaltungsgerichtsordnung getroffen.

Diese Regelung ist notwendig, da die Durchführung von Maßnahmen für die in § 1 genannten Zwecke in der Regel eilbedürftig ist und nicht ohne Beeinträchtigung des öffentlichen Interesses aufgeschoben werden kann. Der Verzicht auf diese Rechtsschutzwirkung ist dem Betroffenen zuzumuten, zumal die Möglichkeit nach § 80 Abs. 5 der Verwaltungsgerichtsordnung, die aufschiebende Wirkung wiederherzustellen, hiervon unberührt bleibt.

Zu den §§ 12 und 13

Die Vorschriften enthalten einen differenzierten Sanktionskatalog für Verstöße gegen Pflichten, die sich aus einer nach diesem Gesetz erlassenen Rechtsverordnung, einer aufgrund einer solchen Rechtsverordnung ergangenen vollziehbaren Verfügung oder aus diesem Gesetz unmittelbar ergeben. Je nach Bedeutung der verletzten Pflichten und dem Schweregrad des Verstoßes kann eine Ordnungswidrigkeit (§ 12) oder eine Straftat (§ 13) vorliegen.

Zu § 14

Diese Vorschrift regelt die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden im Sinne des § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten.

Zu § 15

Der Regelungsinhalt des § 10 des Seeaufgabengesetzes und der darauf beruhenden Rechtsverordnung ist durch dieses Gesetz abgedeckt.

Zu § 16

Die Aufnahme in die in § 32 des Straßenverkehrsgesetzes normierte Zweckbestimmung der Fahrzeugregister ist erforderlich, damit die dort gespeicherten Daten auch für Maßnahmen nach dem Verkehrsvorsorgegesetz verwendet werden können.

Zu § 17

Das Gesetz soll am Tage nach seiner Verkündung in Kraft treten.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 690. Sitzung am 3. November 1995 gemäß Artikel 76 Abs. 2 GG beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus der Anlage ersichtlich Stellung zu nehmen.

1. **Zu § 1 Abs. 3 – neu**

In § 1 ist folgender Absatz 3 anzufügen:

„(3) Dieses Gesetz gilt nicht für Seilbahnen und Schienenbahnen, die nicht Eisenbahnen des Bundes sind."

Begründung

Ohne die Regelung wären Seilbahnen und Schienenbahnen, die nicht Eisenbahnen des Bundes sind, nicht ohne weiteres von Verkehrsleistungen nach dem Verkehrsvorsorgegesetz befreit. Da Seilbahnen jedoch nicht der Gesetzgebungskompetenz des Bundes unterliegen und Schienenbahnen, die nicht Eisenbahnen des Bundes sind (wie Zahnradbahnen, Magnetschwebebahnen und nichtbundeseigene Eisenbahnen), nicht die für eine Verkehrsvorsorge im Sinne des Gesetzes erforderlichen Verkehrsleistungen erbringen, sind diese Bahnen vom Geltungsbereich des Gesetzes auszunehmen.

2. **Zu § 6 Abs. 1 Nr. 2 Satz 1**

In § 6 Abs. 1 Nr. 2 Satz 1 ist vor den Wörtern „Körperschaften und Anstalten" das Wort „bundesunmittelbare" einzufügen.

Begründung

Es bedarf der Klarstellung, daß die Ausführung der Rechtsverordnungen nicht auf landesunmittelbare Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts übertragen werden kann. Eine solche Übertragung würde zu einer unzulässigen Mischverwaltung führen, da die Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts der Aufsicht der in der Rechtsverordnung genannten Behörde unterstehen sollen, bei der es sich – jedenfalls regelmäßig – um eine Bundesbehörde handeln soll.

3. **Zu § 6 Abs. 2 Satz 1**

In § 6 Abs. 2 Satz 1 sind nach dem Wort „bedienen" die Wörter „soweit es sich nicht um landesunmittelbare Anstalten oder Körperschaften des öffentlichen Rechts handelt" einzufügen.

Begründung

Die Aufsicht der zuständigen Behörde, regelmäßig also einer Bundesbehörde, über landesunmittelbare Anstalten oder Körperschaften des öffentlichen Rechts würde zu einer verfassungsrechtlich unzulässigen Mischverwaltung führen. Gegen eine Mitwirkung von Stellen der Länder im Wege der Amtshilfe bestehen dagegen keine Bedenken. Die Verpflichtung zur Amtshilfe ergibt sich aus Artikel 35 Abs. 1 GG. Einer gesetzlichen Regelung bedarf es dafür nicht.

4. **Zu § 8 Abs. 2**

§ 8 Abs. 2 ist zu streichen.

Begründung

Der in § 8 Abs. 2 genannte „Begünstigte" ergibt sich als Leistungsempfänger bereits aus § 20 Abs. 1 und 2 des Bundesleistungsgesetzes.

5. **Zu § 13 Nr. 2**

In § 13 Nr. 2 ist vor dem Wort „Begehung" das Wort „vorsätzlicher" einzufügen.

Begründung

Klarstellung des Gewollten.

6. **Zu § 15 Nr. 1**

§ 15 Nr. 1 ist wie folgt zu fassen:

„1. § 10 des Seeaufgabengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. September 1994 (BGBl. I S. 2802), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 6. Juni 1995 (BGBl. I S. 778) geändert wurde,".

Begründung

Anpassung an zwischenzeitlich erfolgte Änderungen des § 10 des Seeaufgabengesetzes.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates

Zu Nummer 1

Die Bundesregierung stimmt der vorgeschlagenen Änderung zu.

Damit wird klargestellt, daß Seilbahnen und nichtbundeseigene Eisenbahnen nicht zu Leistungen für Zwecke des Gesetzes herangezogen werden können.

Zu Nummer 2

Die Bundesregierung stimmt der vorgeschlagenen Änderung zu.

Klarstellung, daß die Ausführung der Rechtsverordnungen nicht auf landesunmittelbare Körperschaften oder Anstalten übertragen werden kann.

Zu Nummer 3

Die Bundesregierung stimmt der vorgeschlagenen Änderung zu.

Klarstellung, daß die zuständigen Bundesbehörden nicht landesunmittelbare Anstalten oder Körperschaften zur Durchführung von Aufgaben aufgrund des Gesetzes oder der dazu erlassenen Rechtsverordnungen heranziehen können.

Zu Nummer 4

Die Bundesregierung stimmt der vorgeschlagenen Änderung zu.

Der in § 8 Abs. 2 genannte Begünstigte ergibt sich als Leistungsempfänger bereits aus § 20 Abs. 1 und 2 des Bundesleistungsgesetzes.

Zu Nummer 5

Die Bundesregierung stimmt der vorgeschlagenen Änderung zu.

Klarstellung des Gewollten.

Zu Nummer 6

Die Bundesregierung stimmt der vorgeschlagenen Änderung zu.

Anpassung an zwischenzeitlich erfolgte Änderung des Seeaufgabengesetzes.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333